

ظاهرة بطء العدالة الإدارية (الأسباب والنتائج وطرق العلاج)

د. فؤاد صالح البوعيشي
كلية القانون / الزاوية - جامعة الزاوية

مقدمة:

يمثل القضاء على وجه العموم والقضاء الإداري خصوصاً أهم ضمانات من ضمانات احترام مبدأ المشروعية، بالنظر لما له من صلة وثيقة بحماية الحقوق والحريات، وذلك لأن هذه الأخيرة ستضل حبراً على ورق ما لم تعترف التشريعات النافذة في الدولة بأحقية القضاء في مراقبة أعمال الهيئات العامة، وبالتالي الفصل في النزاعات التي تنور بين الأفراد والإدارة عندما تتصرف هذه الأخيرة باعتبارها سلطة عامة، فالسلطة الإدارية مرجحة أكثر من غيرها من السلطات الأخرى للاعتداء على حقوق ومصالح الأفراد، وذلك لأسباب متعددة أهمها أن السلطة الإدارية تمارس نشاطها في الغالب عن طريق قرارات إدارية فردية تنقصها صفة العموم والتجريد التي تتميز بها القوانين والتي تضي عليها طابع الحيدة وتبتعد بها عن مجال البواعث الشخصية والاعتبارات الخاصة، ومن ناحية أخرى نجد إن الإدارة تقوم بتنفيذ السياسة العامة للدولة، فهي المسؤولة عن مهام التنفيذ اليومي الأمر الذي يجعلها أكثر احتكاكاً بالجمهور، يضاف إلى ذلك ما تتمتع به السلطة الإدارية من امتيازات خطيرة كالنفيذ المباشر، وسلطات الحرب، والظروف الاستثنائية مما يجعلها أشد خطراً على الحريات الفردية من السلطين التشريعية والقضائية⁽¹⁾.

وبالتالي فإن الحاجة تبدو ملحة للحد من امتيازات هذه السلطة، وبالفعل قام القضاء الإداري بالتصدي لهذه المهمة الشاقة من خلال حرصه وعلى مر السنوات على

البحث عن نقطة للتوازن بين سيادة القانون وضمائنه، ومصالح الأفراد وحقوقهم، ووسائل وامتيازات السلطة الإدارية⁽²⁾.

يقول الأستاذ الدكتور عبدالرزاق السنهوري في هذا المعنى: "أن من كان مظلوماً وكان خصمه قوياً كالإدارة، فلا بد من ملاذ يلوذ به ويتقدم إليه بشكواه ولا شيء أكرم للإدارة وأحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها إلى ساحة القضاء تتصفه أو تتنصف منه وذلك أدنى إلى الحق والعدل وأبقى للهيبة والاحترام".

غير أن قدرة القضاء على تحقيق وإرساء رقابته كانت متعثرة وأصبحت بالضعف، ومن بين أهم مواطن هذا الضعف بطء إجراءات التقاضي، والتي من الممكن أن تستغرق سنوات، وهذه الظاهرة ترجع إلى أسباب مختلفة بعضها يرتبط بمشاكل يعاني منها مرفق القضاء، والبعض الآخر يرجع إلى أسباب تشريعية، ومهما كان السبب الذي يقف وراء هذه الظاهرة فإن لها آثاراً سلبية على المتقاضين (أصحاب الحقوق)، وذلك لأن غاية سرعة الفصل في الدعاوى كما تقول المحكمة الدستورية العليا في مصر⁽³⁾، "هي أن يتم الفصل في الخصومة القضائية - بعد عرضها على قاضيتها - خلال فترة زمنية لا تتجاوز باستطاعتها كل حد معقول، ولا يكون قصرها متناهياً، ذلك إن امتداد زمن الفصل في هذه الخصومة دون ضرورة، يعطل مقاصدها، ويفقد النزاع جدواه، فإذا كان وقتها مبسّراً، كان الفصل فيها متعجلاً منافياً حقائقياً للعدل".

وبذلك يتضح أن العدالة الناجزة، وما تنطوي عليه من سرعة الفصل في الدعاوى هي أمر في غاية الأهمية وقد جاء ذكره في القرآن الكريم: ﴿الْيَوْمَ تُجْزَى كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ لَا ظُلْمَ الْيَوْمَ إِنَّ اللَّهَ سَرِيعُ الْحِسَابِ﴾ الآية 71 من سورة غافر، وقد جاء في رسالة من عمر بن الخطاب إلى أبي موسى الأشعري عبدالله بن قيس - قاضي الكوفة - "أن من أدعى حقاً غائباً فأضرب له امداً ينتهي إليه، فإن بينه أعطيته حقه وإن أعجزه ذلك استحللت عليه القضية، فإن ذلك هو أبلغ في العذر وأجلى للعماء"⁽⁴⁾.

أولاً- أهمية موضوع البحث:

1- إن من حق الأفراد الحصول على العدالة الجيدة والناجزة، أي القريبة والسريعة، وبدون تأخير لأن البطء الشديد في إجراءات التقاضي، وتأخر الفصل في الدعاوى يمثل وكما سيتضح لنا ضياع للحقوق، وإهدار للعدالة.

2- يترتب على البطء في إجراءات التقاضي آثار خطيرة تتجاوز المتقاضين (أي أصحاب المصلحة) وتمتد إلى المجتمع بأسره حيث تهتز كنتيجة لهذه الظاهرة الخطرة ثقة الأفراد في عدالة، وحياد أهم مرفق من مرافق الدولة ألا وهو مرفق القضاء. بناءً على هذه النقاط تظهر أهمية البحث المائل في تسليط الضوء على هذه الظاهرة، من خلال بيان أسبابها ونتائجها وصولاً إلى اقتراح الحلول للحد من خطورتها.

ثانياً- إشكالية الدراسة:

إذا كانت النصوص الدستورية تؤكد على قداسة حق التقاضي، وضرورة تيسير لجوء الأفراد إلى القضاء وحصولهم على العدالة الجيدة، لكن وعلى الرغم من ذلك نجد أن العدالة التي يقدمها القضاء قد تتأخر على أصحابها، الأمر الذي يلحق أكبر الضرر بمصالحهم وحقوقهم، وبالتالي تظهر إشكالية هذه الدراسة والمتمثلة في الإجابة على التساؤلات التالية:

- 1- ما هي الأسباب العملية التي تقف وراء ظاهرة بطء العدالة؟
- 2- ما هي النتائج المترتبة على هذه الظاهرة؟
- 3- ما هي الحلول العملية التي يمكن من خلالها مواجهة هذه الظاهرة والحد من خطورتها؟

ثالثاً- أهداف الدراسة:

- 1- بيان أسباب ظاهرة بطء العدالة الإدارية والنتائج المترتبة عليها.
- 2- بيان الوسائل المختلفة التي يمكن من خلالها إصلاح المنظومة القضائية، وبالتالي معالجة هذه الظاهرة والحد من خطورتها؛ لكي ينعم ذوي الشأن بالعدالة الناجزة والجيدة.

رابعاً - منهج الدراسة:

اقتضت طبيعة الدراسة المائلة اتباع المنهج الاستقرائي بعنصره التحليلي والاستنباطي، والمقارن من خلال دراسة وتحليل النصوص القانونية، والأحكام القضائية، وذلك لبيان أسباب، ونتائج هذه الظاهرة وسبل علاجها.

خامساً- خطة البحث:

بناء على أهمية هذا الموضوع، وما يثيره من إشكاليات فقد قسمنا دراستنا له إلى مبحثين يتناول الأول أهم أسباب بطء العدالة الإدارية ونتائجه، أما المبحث الثاني فقد تناول وسائل أو طرق معالجة هذه الظاهرة، والحد من خطورتها، وأنهينا بحثنا بخاتمة أوضحنا فيها خلاصة دراستنا، والمقترحات التي أمكن التوصل إليها، من خلال هذا البحث، بحيث تكون خطة الدراسة على النحو الآتي :

المبحث الأول: أسباب ونتائج بطء العدالة الإدارية

المطلب الأول: أسباب بطء العدالة الإدارية.

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على بطء العدالة الإدارية.

المبحث الثاني: وسائل معالجة ظاهرة بطء العدالة الإدارية.

المطلب الأول: الوسائل الحديثة للحد من ظاهرة بطء العدالة الإدارية.

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري كوسيلة لمعالجة بطء العدالة الإدارية.

المبحث الأول: أسباب ونتائج بطء العدالة الإدارية

إذا كان الأفراد ملزمين لكي تقبل طلباتهم بإلغاء القرارات الإدارية التي يعتقدون بعدم مشروعيتها برفعها خلال مدة محددة تشريعياً هي سنتين يوماً من تاريخ نشرها، أو إعلانها، أو علمهم بها علماً يقينياً.

غير إن القضاء الإداري وفي مقابل هذا الالتزام المفروض على الأفراد غير ملزم بمدة محددة للفصل في الدعوى، فقد تبقى الدعوى منظورة أمامه لسنوات عدة، ولاشك إن إطالة أمد التقاضي أياً كانت أسبابه سينعكس بالسوء على حقوق ومصالح المتقاضين، وعلى هيئة الجهاز القضائي وحياده، وهو ما سنوضحه في المطلبين التاليين :

المطلب الأول: أسباب بطء العدالة الإدارية.

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على بطء العدالة الإدارية.

المطلب الأول: أسباب بطء العدالة الإدارية

إن مسألة إقامة العدالة بين المتقاضين هي مسألة غاية في الأهمية، حيث حرصت كل التشريعات والإعلانات والمواثيق على حق الأفراد في الحصول على العدالة الجيدة (القريبة والناجزة) وبدون تأخير، لأن البطء الشديد في إجراءات التقاضي، وتأخر الفصل في

الدعاوى يمثل ضياعاً للحقوق وللعدالة، كما أنه يربط آثاراً خطيرة تتجاوز أصحاب الشأن لتمس بهيبة القضاء وحياده، وتهز ثقة المجتمع في عدالته وعليه سنحاول تحديد أهم أسباب هذه الظاهرة والتي تتعلق جزء منها بمشاكل وصعوبات يعاني منها مرفق القضاء، ويرجع البعض الآخر إلى أسباب خارجة عن إرادة القضاء:

أولاً: أسباب مرتبطة بمشاكل يعاني منها مرفق القضاء:

يمكن إرجاع ظاهرة بطء العدالة إلى مشاكل أو صعوبات مرتبطة بمرفق القضاء، وهو ما نوجزه في النقاط التالية:

أ- العجز في عدد القضاة المؤهلين بالفصل في الدعاوى القضائية:

يعاني مرفق القضاء من بعض الصعوبات التي لها دور في تأخره عن الفصل في الدعاوى المرفوعة إليه بشكل سريع، ومن هذه المشاكل وجود عجز في عدد القضاة المؤهلين تأهيلاً صحيحاً، وكذلك في عدد المحاكم، فالكثير منهم (أي القضاة) يتم إحالتهم للتقاعد، ومنهم من يتوفى، ولا يمكن بالتالي تعويض الفائد في عددهم بسهولة. ويلحق بذلك كثرة وطول مدد التأجيل، وذلك يرجع في جزء كبير منه إلى عدم جدارة بعض القضاة للفصل في الدعاوى، لأسباب قد ترجع إلى قلة الخبرة والخوف من الوقوع في الخطأ عند التعرض للموضوع، وهو ما يدفع البعض منهم إلى البحث في الأسباب الشكلية والإغراق فيها لكي يتخلص من الملف بالحكم بعدم القبول أو عدم الاختصاص الأمر الذي يضطر معه المدعي إلى الاستئناف ورفع الدعوى من جديد، كما أن بعضهم يفتقر إلى الإلمام الكافي بالقانون المطبق، ذلك إن الإلمام الكافي بأحكام القانون والإجراءات من شأنها التقليل من تخبط القاضي وكثرة تأجيلاته، لأسباب قد لا تستدعي ذلك فالكثير من هذه الأخطاء تقع من بعض القضاة قليلي الخبرة، والتي ترجع في جانب كبير منها إلى عدم التخصص القضائي، حيث يسند العمل إلى قاضي واحد في عدة دوائر مختلفة بين مدنية، وإدارية، وجنائية، الأمر الذي يصعب معه على القاضي أن يلم بالشكل الكافي بكل فرع من فروع القضاء، فيبقى مشتت الذهن بين مختلف التشريعات التي يختلف مجال تطبيق كل منها⁽⁵⁾.

ب- تعدد درجات التقاضي:

وقد يرجع بطء العدالة الإدارية ومن ناحية أخرى إلى مبدأ تعدد درجات التقاضي، فرغم المبررات القوية لتعدد درجات التقاضي، والتي يتمثل أهمها في أن محكمة أول درجة قد تخطي في فهم الوقائع، أو في تطبيق القانون، وبذلك يكون الحل في الطعن أمام درجة قضائية أعلى، وقضاة أكثر خبرة ينطوي على فرصة لتدارك الخطأ، وتحقيق العدالة، لكن الذي يعنينا هو الأثر السلبي لتطبيق هذا المبدأ على الحكم في الدعوى والمتمثل في المدة الطويلة التي يستغرقها فحص أو نظر الدعوى في كل مرحلة، الأمر الذي يفرض ضرورة اختصار الإجراءات، من خلال تقصير المدد أمام هذه الدرجات⁽⁶⁾.

ويمكن الحد من هذا المبدأ من خلال حظر الطعن بالاستئناف على بعض أحكام المحاكم الإدارية، حيث استقر مجلس الدولة الفرنسي ومنذ إنشاء المحاكم الإدارية الابتدائية للعام 1953 على اعتبار مبدأ التقاضي على درجتين أحد المبادئ القانونية العامة ذات الطابع الإجرائي، وهو من المبادئ المتعلقة بالنظام العام، فلا يجوز الخروج عليه إلا بنص تشريعي، أي أنه لا يجوز لمرسوم أن يسلب حق الاستئناف نظراً لأن التقاضي على درجتين يعد أحد المبادئ العامة في الإجراءات القضائية، وأن التشريع وحده يملك المساس بهذا الحق⁽⁷⁾.

وبالنظر لما تقوم به المحاكم الإدارية من دور مهم في تحقيق العدالة الناجزة حيث بلغ معدل مدد الفصل في الأفضية المنظورة أمامها من ستة أشهر إلى سنة، وأنها تصدر سنوياً ما يقدر بـ166000 حكم، وبالنظر لكل ذلك بادر المشرع الفرنسي بإدخال تعديل على تقنين العدالة الإدارية للعام 2003 مفاده حظر الطعن بالاستئناف على بعض أحكام المحاكم الإدارية أي إن هذه المحاكم أصبحت وبخصوص بعض الدعاوى المرفوعة إليها محكمة أول وآخر درجة، وذلك سيعمل دون شك على تقليص الحجم الكبير للطعون المرفوعة إلى المحاكم الاستئنافية على النحو الذي يجعل من هذه الأخيرة - محاكم الاستئناف الإدارية - متفرغة فقط للمنازعات الاستئنافية التي تثير مشاكل قانونية أكثر أهمية من تلك التي يحظر الطعن فيها أمامها، وذلك خلال مدة معقولة، وبما يتفق ونص الفقرة الأولى من المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان⁽⁸⁾، وهي الاتفاقية الملزمة بها فرنسا كعضو في الاتحاد الأوروبي.

أما في ليبيا فإنه لا أثر لمبدأ تعدد درجات التقاضي على سرعة الفصل في دعاوى، وذلك لأن قانون المحكمة العليا لسنة 1953 قد نص في مادته الأولى على أن "تنشأ محكمة اتحادية تسمى المحكمة العليا، وتتولى السلطة القضائية في الدولة" كما أنشأ القانون بداخلها عدة دوائر وهي: دائرة القضاء الدستوري، والدائرة المدنية، والدائرة الجنائية، ودائرة الأحوال الشخصية، ودائرة القضاء الإداري، وعهد إلى هذه الأخيرة اختصاص الفصل، كمحكمة أول وآخر درجة في المنازعات الإدارية التي نص عليها على سبيل الحصر في المواد 25/24/23/21.

ثم صدر القانون (88) لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري، ونقل اختصاصات المحكمة العليا في المسائل الإدارية إلى دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف، حيث نصت المادة الأولى منه على ما يلي: "تنشأ بكل محكمة من محاكم الاستئناف المدنية دائرة أو أكثر للقضاء الإداري"، وهذا يعني إن هذه الدوائر المنشئة بمحاكم الاستئناف هي قاض أول وآخر درجة في المنازعات الإدارية المنصوص عليها، أما دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا فأصبح اختصاصها ينحصر في النظر في الطعون بالنقض التي ترفع ضد أحكام تلك الدوائر⁽⁹⁾.

ج- اتباع نظام التقاضي الإلكتروني :

وأخيراً تبقى مسألة مهمة ترتبط بالقضاء وقد تشكل عائق يحول دون تحقيق العدالة الناجزة تتمثل في عدم الاستفادة من وسائل التقنية الحديثة لحل الاختناق الذي يعاني منه القضاء، والمتمثل في تكديس الأوراق والمستندات، وكذلك عدم الاستفادة من هذا التطور في مجال إعلان الأحكام، ذلك إن من أهم خصائص التقاضي الإلكتروني التخلي عن المستندات، والوثائق الورقية في كافة مراحل الدعوى من بدايتها إلى حين صدور الحكم فيها، الأمر الذي سيسهم في خلق مجتمع المعاملات اللاورقية⁽¹⁰⁾.

فعن طريق اتباع التقاضي الإلكتروني تتحقق العدالة الناجزة من خلال اختصار الوقت والنفقات والجهد، حيث تتم عملية قيد الدعوى، وإعلانها للخصوم، واستلام وإرسال كافة مستنداتها ورود الخصوم عليها، وذلك من خلال موقع المحكمة المختصة بنظرها، كما أنه يتيح للخصوم ومحاموهم الدخول عليها من بريدهم الإلكتروني، وكل ذلك يتم دون تطلب

حضور الخصوم لمقر المحكمة بأنفسهم كما هو الحال في التقاضي العادي، الأمر الذي يوفر جهد المحكمة والخصوم على السوء، ويتيح للمحكمة سرعة الفصل في الدعاوى⁽¹¹⁾. ولقد أسهم تطبيق هذه الوسائل الحديثة أمام القضاء الفرنسي في تسريع الفصل في الدعاوى في آجال معقولة الأمر الذي أسهم في تحقيق العدالة الناجزة، دون إخلال بضمانات التقاضي، أي تحقيق العدالة الجيدة وصولاً للترضية القضائية التي ينشدها رافع الدعوى أو الطعن⁽¹²⁾.

وبالنظر لأهمية هذه الوسائل الحديثة في القضاء على مشكلة بطء إجراءات التقاضي، ومع عدم الإخلال بضمانات التقاضي، فإننا نناشد المشرع الليبي أن يتوسع في تطبيق هذه الوسائل الحديثة، لأن بطء التقاضي بشكل غير مبرر يجعل رفع الدعوى بلا فائدة تعود على رافعها، ولأن المناخ الدستوري في ليبيا لا يمنع من تطبيق هذه الوسائل لتحقيق العدالة الجيدة والناجزة⁽¹³⁾.

ثانياً: أسباب خارجة عن إرادة القضاء:

قد يكون السبب وراء بطء القضاء في تحقيق العدالة الناجزة هو تلكاً الإدارة وتأخرها في تقديم المستندات المطلوب منها: الأمر الذي سيؤدي إلى إطالة زمن التقاضي، كما أن بطء العدالة يمكن أن يرتبط ومن ناحية أخرى يتعدد صدور التشريعات وتضاربها، وتعرض فيما يلي إلى توضيح هذه الأسباب:

أ- تأخر وصول مستندات الإدارة:

قد يرجع السبب في تأخر الفصل في الدعوى إلى تأخر وصول مستندات الإدارة، ذلك إن المحكمة لا تملك أن تدرس الدعوى لكي تفصل فيها إلا بعد أن تقدم لها الإدارة الأوراق، والمستندات المطلوبة، لكنها (أي الإدارة) غالباً ما تتقاعس عن الإسراع في تقديم هذه المستندات رغم طول الأجال الممنوحة لها، الأمر الذي يجبر المحكمة على التأجيل لمرات عديدة⁽¹⁴⁾.

ولعل السبب الذي يكمن وراء بطء الإدارة في تقديم الأوراق والمستندات وعدم تعاونها في ذلك يرجع إلى شعور الإدارة بأن وجود الرقابة القضائية على قراراتها هو أمر ثقيل عليها، لأنها تعتقد خطأ أنها القوامة على سير المرافق العامة، والجهة الوحيدة الحريصة على تحقيق الصالح العام، لهذا فإنها تبدي تيرماً واضحاً من خضوع أعمالها لرقابة القضاء،

ولهذه الأسباب أضطر القضاء الإداري إلى اتباع العديد من السياسات القضائية لحمل الإدارة على التعاون معه، ومساعدته عند ممارسته لرقابته القضائية، ولعل أهم تلك السياسات اعتبار تقديم المستدعي قرائن جديّة على صحة ادعاءاته دليلاً كافياً لتقرير عدم مشروعية القرار الطعين، والاكتفاء بتقديم ادعاءات لم تتفها الإدارة، أو الاكتفاء بزعزعة قرينة المشروعية فقط⁽¹⁵⁾.

على إن الإدارة وفي المقابل تعفى من تقديم الأوراق والوثائق، ولا يملك القضاء أن يطلب منها ذلك إذا كانت تلك المستندات مشمولة بطابع السرية، ولكن يلزم على القضاء تفسير قاعدة السرية هذه في أضيق نطاق، لأنها مجرد استثناء، والاستثناء لا يتوسع في تفسيره، ولا يقاس عليه⁽¹⁶⁾.

وفي غير هذه الحالة فإن عدم امتثال الإدارة بإبراز الملف الإداري يعد دليلاً على صحة ادعاءات الطاعن، بغض النظر عن سبب امتناع الإدارة سواء كان ضياع الملف أو تلفه، لأن القضاء بتصريف الإدارة هذا قد وضع في حالة يستحيل عليه معها ممارسة رقابته على مشروعية القرار، فكأنها جعلت من ممارسته لهذه الرقابة رهناً بإرادتها، وهو أمر غير مقبول، بل وينطبق الأمر نفسه لو كان الملف غير منظم، أو أنه لا يحتوى على الأوراق والمستندات المتعلقة بالموضوع، وبالتالي فإن اعتبار ادعاءات الطاعن صحيحة في الحالات السابقة هو نوع من الجزاء الموقوع على الإدارة، لحملها على التعاون مع القضاء الإداري، ومساعدته في إيقاع رقابته على مشروعية القرارات الإدارية⁽¹⁷⁾.

ب- أسباب مرتبطة بتعدد صدور التشريعات وصعوبة الإلمام بها:

ترتبط هذه الحالة بما يعرف بظاهرة التضخم التشريعي، والتي يقصد بها وجود عدد كبير من القوانين المتشابهة غير محددة الصياغة القانونية، بحيث تختلف المحاكم في تفسيرها في قضايا أخرى متشابهة⁽¹⁸⁾.

فقد يكون ذلك في صورة تعدد التشريعات المنظمة للمسألة ذاتها، بحيث يصدر المشرع عدة قوانين تنظم نفس القضية أو الموضوع، ولعل هذا الوضع يسهم في خلق منظومة قانونية معرّقة لسير العدالة والقضاء ومن الممكن أن تكون سبب أساسي في عدم استفادة الأفراد من حقوقهم وضياع مصالحهم، لأن كثرت التشريعات من شأنها أن تربك المتقاضى، والمطبق للقانون على حدٍ سواء، وذلك لصعوبة الإلمام بهذا الكم الكبير من

التشريعات المنظمة للمسألة المعروضة على القضاء، إضافة إلى عدم كفاية النصوص التشريعية لتطبيقها على كافة الدعاوي والوقائع المعروضة على القضاء.

ويمكن إرجاع هذه الظاهرة إلى الأسباب التالية:

1- العامل الجغرافي أو الإقليمي - وهذا يظهر في الدول ذات الطبيعة المركبة، كالولايات المتحدة الأمريكية فكل ولاية لها قانونها الخاص بها - وكذلك كندا، والإمارات العربية المتحدة فكل امانة لها قانونها الخاص مع وجود القوانين الفدرالية أو الاتحادية والتي تطبق على جميع الولايات دون استثناء، على إن الأمر قد لا يقف عند القوانين المكتوبة فقد تنظم الأعراف مسألة من المسائل في إقليم معين، على خلاف معالجة عرفية مختلفة لنفس المسألة في إقليم آخر.

2- العامل الشخصي أو المذهبي - ويعني أن القوانين المتعددة قد تصدر بناء على أسس دينية، أو مذهبية مثل قوانين الأحوال الشخصية والأسرية - ويمكن أن يضاف إلى ذلك أسباب أخرى مثل تغيير النظام السياسي في الدولة، والانقسامات السياسية، وانتشار الفساد⁽¹⁹⁾.

وفي هذا الإطار وتقديراً لهذه الظاهرة يلزم على المشرع وفي نطاق مسؤوليته الأخلاقية أن يتأكد من سلامة القانون وهو لا يزال في مرحلة المشروع سواء من حيث لغته، أو من حيث معنى مصطلحاته وتحديد المقصود منها، وعليه أن يتأكد من أن الكلمات والعبارات في مشروع القانون بسيطة ومتقنة مع قواعد اللغة العربية السليمة، وعليه توضيح كل كلمة أو عبارة يلاحظ أنها مبهمه وغير واضحة.

ومن المهام الملقة على عاتق المشرع والتي تدخل ضمن مسؤوليته القانونية أن يتأكد من عدم وجود تشريعات أخرى تعالج الموضوع نفسه، وذلك لضمان عدم التعارض بينها، وبالتالي لا يجب عليه إعداد تشريع جديد في حال توافر تشريع نافذ يفي بالغرض⁽²⁰⁾، الأمر الذي سيسهم في تحقيق العدالة الناجزة والجيدة.

المطلب الثاني: النتائج المترتبة على بطء العدالة الإدارية:

مما لا شك فيه أن من حق المتقاضين الحصول على حماية القضاء لحقوقهم ومصالحهم في أقرب وقت ممكن، ولكن ذلك لا يتحقق في الغالب نتيجة عدم وجود فترة محددة يلتزم بها القضاء للفصل في الدعاوى المرفوعة إليه، ولأن ذلك مرتبط بعدد القضايا،

وحجم الدعاوى المرفوعة إليه، لذلك نجد أن هذه المدة قد تصل وللأسف الشديد إلى سنوات عديدة، الأمر الذي يلحق أكبر الضرر بحقوق ومصالح المتقاضين من جراء هذا التأخير. ونورد فيما يلي بعض الأمثلة التي توضح خطورة النتائج المترتبة على بطء العدالة الإدارية، ثم نتحدث عن أهم هذه النتائج:

أولاً: أمثلة توضح حجم الضرر الذي يلحق بالمتقاضين نتيجة تأخر الفصل في

الدعاوى(21):

أ. حكم بإلغاء قرار بنزع ملكية عقار للمنفعة العامة بعد مرور سنة من نشره، ولاشك من إن هذه المدة كافية لكي تقوم الإدارة بتنفيذ قرارها وإقامة المشروع الذي تذرعت به لنزع ملكية العقار.

ب. الحكم الصادر بإلغاء قرار فصل طالب من الدراسة بعد سنتين من تاريخ فصله، يتضح من هذه الأمثلة حجم الضرر الذي حل بالطالب، ومالك العقار، وهو ضرر شديد للغاية يتعذر بل قد يستحيل تداركه وعلاجه من خلال إعادة الشيء إلى ما كان عليه باعتبار القرار كأنه لم يصدر أصلاً إعمالاً لحكم الإلغاء الذي نطق به القاضي الإداري بعد فوات الأوان(22).

من خلال هذه الأمثلة يتضح وبما لا يدع مجالاً للشك أن العدالة البطيئة ظلم أكيد، فمن حق المتقاضين أن يتلقى حكم المحكمة بغير بطء وفي وقت مناسب وسريع، وذلك سواء أحكمت المحكمة له أم عليه، فإذا حكمت المحكمة له حصل على حقه الذي طالب به واستراح، وإذا حكمت عليه أعباه من مواصلة تحمل أعباء التقاضي المالية، والنفسية لمدة أطول، ومكنته من ترتيب أموره على ضوء موقفها من دعواه(23)، فعندما يستغرق نظر الدعوى سنوات عدة يطرح التساؤل عن جدوى أو فائدة الحكم الصادر فيها، بخاصة وأن رفع الدعوى مكلف مادياً ونفسياً للمتقاضين الذي يطلب حماية حقوقه عن طريق الدعوى، وبدل أن يحصل على العدالة الناجزة نجده ينتظر وكما في الأمثلة السابقة لسنوات عديدة حكم المحكمة والذي قد لا يكون في صالحه.

ثانياً: النتائج المترتبة على طول أمد التقاضي:

بناء على ما تقدم ذكره يمكن لنا أن نؤجر النتائج المترتبة على طول زمن التقاضي

في النقاط التالية(24):

أ. زوال مصلحة المدعى في دعواه: حيث ظهر لنا ذلك جلياً في الأمثلة السابقة (الطالب، ومالك العقار) فمرور وقت طويل للفصل في دعواهم أدى إلى زوال مصلحتهم.

ب. قد يترتب على طول أمد التقاضي قيام المتقاضي بترك الخصومة لفقد الأمل، والثقة في عدالة القضاء وجدواه.

ج. انتهاء حياة المتقاضي بالوفاة، فقد يموت المدعى قبل أن يسمع الحكم في دعواه، غير إن المحكمة العليا الليبية كان لها موقف مغاير حيث رفضت في حكمها الصادر في 1970/10/11، الدفع الذي تقدمت به جهة الإدارة بوقف السير في الدعوى لزوال مصلحة الطاعن نتيجة وفاته حيث قررت: "أن الحاضر عن المطعون ضدهم أبدى في مرافعته بالجلسة أن المصلحة الشخصية على فرض قيامها قد انتهت بوفاة الطاعن فأنها الأساس الذي قامت عليه الدعوى، وهذا القول مردود لأن العبرة في قبول الدعوى بتوافر المصلحة يوم رفعها... بحيث يصرف النظر عن استمرار تلك المصلحة حتى نهاية الدعوى وصدور الحكم فيها"⁽²⁵⁾.

نلخص من كل ما تقدم أن لبطء إجراءات التقاضي أسباباً مختلفة، كما أن له آثار ونتائج تشكل ظلماً وتعدياً صارخاً على مصالح وحقوق المتقاضين، حيث تؤدي إلى هز ثقة الأفراد في عدالة وحياد القضاء، والذي شكل وعلى مر السنوات الحصن المنيع لحمايتهم ضد عسف وجور السلطات الإدارية، ومن هذا المنطلق يطرح التساؤل عن الوسائل أو الطرق التي يمكن من خلال اتباعها معالجة هذه الظاهرة والحد من خطورتها.

المبحث الثاني: وسائل معالجة ظاهرة بطء العدالة الإدارية

المبدأ المعمول به في مصر، وليبيا، هو عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال القضائية، غير إن القضاء الإداري الفرنسي وفي توجه حديث له أقام مسؤولية القضاء عن التأخر غير المبرر عن الفصل في دعاوى، مقررّاً ضرورة التزام هذا القضاء بتحقيق العدالة الناجزة، حيث قضى بتعويضات كبيرة ومجزية لذوي الشأن المتضررين من طول أمد الإجراءات القضائية أمام محاكم القضاء الإداري، وهذا التوجه الجديد للقضاء الفرنسي كان نتيجة لضغط كبير من أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والتي حكمت في أكثر من

مرة على الدولة الفرنسية بدفع تعويضات مجزية جراء عدم الالتزام بتحقيق العدالة الناجزة للمتقاضين، وهو التزام بنتيجة حسب ما كيفته المحكمة وليس بعناية.

كما إن القضاء الفرنسي وفي تطور آخر غير مسبوق اعتبر صمت الإدارة عن الرد على الطلبات المقدمة إليها دليل على أنها قبلت الطلب، الأمر الذي سيسهم وبدون شك في الحد من اللجوء للقضاء، وبالتالي حل مشكلة بطء العدالة. أي أن لحل مشكلة بطء العدالة وسائل أو حلول ينفرد بها النظام الفرنسي وهذا ما سوف نتناوله في المطالب التالية: **المطلب الأول: الوسائل الحديثة للحد من ظاهرة بطء العدالة الإدارية.**

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري كوسيلة لمعالجة بطء العدالة الإدارية.

المطلب الأول: الوسائل الحديثة للحد من ظاهرة بطء العدالة الإدارية:

نقصد بالوسائل المستحدثة للحد من ظاهرة بطء العدالة الإدارية تلك الوسائل التي تسهم في حل مشكلة بطء العدالة الإدارية دون أن يكون لها نظير في النظام القانوني لمصر، أو ليبيا، فهي وسائل استحدثتها القضاء الفرنسي بناء على أساس قانوني دولي، وبناء على تشريعات داخلية⁽²⁶⁾.

وتتمثل هذه الوسائل في إلزام القضاء بتحقيق العدالة الناجزة (أولاً)، واعتبار صمت الإدارة وعدم ردها على الطلبات المقدمة إليها بمثابة قبول الطلب (ثانياً) وتعرض فيما يلي إلى بحث كل وسيلة من هذه الوسائل على حده:

أولاً: إلزام القضاء بتحقيق العدالة الناجزة:

يعد هذا المبدأ خروجاً على المعمول به في مصر وليبيا ويتم ذلك من خلال النقاط التالية:

أ- المحاكمة العادلة في خلال فترة معقولة:

مبدأ الفصل في الدعوى خلال مدة معقولة يعد أحد مرتكزات الحق في التقاضي، لأنه يؤدي إلى تحقيق العدالة الناجزة، وهو ما نصت عليه دساتير العالم، والتي تؤكد على واجب الدولة في تقريب العدالة من المواطنين، وتسريع عملية الفصل في الدعاوى خلال فترة توصف بالمعقولة⁽²⁷⁾.

كما أن هذا المبدأ شكل خروجاً على مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن الأخطاء المرتبطة بمرفق القضاء، حيث فرض على القضاء ضرورة توفير العدالة الناجزة، وألا أثيرت مسؤولية الدولة عن ذلك.

والواقع أن مجلس الدولة الفرنسي لم يأخذ بهذا التحول أو المبدأ إلا نتيجة لضغط من أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي فرضت على الدولة الفرنسية أحكام بغرامات باهظة جراء عدم الالتزام بتحقيق العدالة الناجزة للمتقاضين، وهو التزام تفرضه المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والتي تنص على أن: "لكل شخص الحق في دعوى متصفة، وأن تسمع دعواه بصورة علنية وخلال مدة معقولة..." كما نصت المادة (13) من ذات الاتفاقية على أن: "لكل شخص انتهكت إحدى الحريات أو الحقوق المكفولة له بموجب هذه الاتفاقية الحق في إقامة دعوى فاعلة أمام إحدى المحاكم الوطنية، ولو كان الانتهاك قد حصل من أشخاص أثناء ممارستهم لوظائفهم الرسمية".

وتلتزم فرنسا بهذه المعاهدة باعتبارها عضو في الاتحاد الأوروبي، ولأن الدستور الفرنسي يقرر أن المعاهدات الدولية تسمو على القوانين العادية أو الداخلية (م551) من دستور 1958م.

وبالتالي تلتزم الدولة الفرنسية باستقبال القاعدة الدولية ودمجها وتحويلها إلى نظامها القانوني الداخلي مع اعطائها قيمة تعلو قيمة القوانين العادية أو الداخلية.

وبالتطبيق لهذه النصوص تقرر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن الحق في محاكمة عادلة خلال مدة زمنية معقولة يعد مفترضاً أولياً لضمان فاعلية ومصداقية المحاكمة العادلة من ناحية، وكفالة حسن سير العدالة من ناحية أخرى، وخلصت المحكمة إلى وجود التزام على عاتق الدول الأوروبية بتهيئة نظمها القانونية الداخلية على نحو يكفل حق الأفراد في محاكمة عادلة، وخلال مدة معقولة⁽²⁸⁾.

وبالفعل استجاب المشرع الفرنسي لهذه الأحكام وقام بإدخال تعديل جوهري على تقنين العدالة الإدارية في 28/مايو/2005 بموجب المرسوم رقم 2005/911 الذي تقرر بموجبه منح المتضررين من طول أمد التقاضي الحق في المطالبة بالتعويض، حيث ينعقد الاختصاص في نظر تلك الدعاوى إلى مجلس الدولة⁽²⁹⁾.

والجدير بالذكر أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي كان له السبق في تقرير مبدأ الزام المحاكم الإدارية بالفصل في الدعاوى خلال مدة جرت أحكامه على وصفها بالمعقولة، الأمر الذي يسهم في تحقيق العدالة الناجرة التي تعد ركن من أركان الحق في التقاضي لما تنطوي عليه من تسريع حصول المتقاضي على حقوقه.

وبداية هذا التحول في قضاء مجلس الدولة الفرنسي كانت من خلال حكمه في قضية بيبير ماجيرا وما تلاه من أحكام مؤكدة لهذا التحول في تقرير مسئولية الدولة عن تأخر القضاء في الفصل في الدعاوى.

وبالنظر لأهمية هذا الحكم نشير إلى ملخصه⁽³⁰⁾ "حيث أقام M. Pierre دعوى أمام المحكمة الإدارية بباريس للمطالبة بمنحه تعويضاً عن البطء في السير في دعواه التي سبق وأن أقامها أمام إحدى محاكم القضاء الإداري الفرنسي، فقضت المحكمة الإدارية برفض الدعوى، فقام المدعى بالطعن عليها أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بباريس، والتي قضت بإلغاء حكم محكمة أول درجة وفي الموضوع بمنحه تعويضاً جابراً للأضرار التي قدرت المحكمة لحوقها بالمدعي، فقام وزير العدل بالطعن على ذلك الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا (مجلس الدولة في القضاء الإداري الفرنسي)".

وقد انتهت المحكمة إلى رفض الطعن تأسيساً على أن العدالة الناجزة هي أحد الحقوق المكفولة للمتقاضين بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ويتعين - من ثم - على المحاكم كافة مراعاة ذلك، والحرص على عدم إطالة أمد النزاع دون داع؛ وأنه حال وقوع ذلك، فيكون هناك خطأ قد تحقق في مرفق العدالة، ويكون تعويض المتضرر عن استقالة مدة التقاضي واجباً.

ب- العناصر التي يأخذها القاضي بعين الاعتبار عند تقدير التعويض عن تأخر القضاء في الفصل في الدعوى:

يحدد مجلس الدولة الفرنسي هذه العناصر في الحكم نفسه مقررًا: "ومن حيث إن دعوى التعويض التي كان قد أقامها المدعى - في شأن دعواه السابقة التي لم يتم الفصل فيها خلال مدة معقولة - يتعين أن تشمل عناصرها المتعين جبرها على كافة الأضرار المادية والأدبية، المباشرة والمحقة التي حاقت به - والتي لا يعد جابراً لها صدور الحكم في صالحه في الدعوى التي تأخر الفصل فيها - والتي قد يتمثل الضرر فيها في فوات

الفرصة أو الكسب، أو بالاعتراف له بحقه بعد مضي مدة طويلة، كما تشتمل عناصر التعويض على الاضطرابات التي أحدثها طول المدة التي تمت في ظلها إجراءات الدعوى، متى كان لتلك الاضطرابات صدى في الواقع، وزادت عن حد القلق الطبيعي المتولد عن ولوج سبيل التقاضي، وذلك بالنظر إلى الظروف الشخصية لذوي الشأن⁽³¹⁾.

أي أن المجلس راعى في تقديره للتعويض حالة القلق، وكافة الاضطرابات التي أصابت صاحب الشأن السيد Pierrex من جراء طول أمد التقاضي دون مبرر وبالشكل الذي جاوز الحد المعقول.

ج- عن بدأ المدة المعقولة، وكيفية تحديدها:

بحسب أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تبدأ المدة المعقولة من تاريخ سابق على رفع الدعوى أمام القضاء، حيث تبدأ من تاريخ تقديم التظلم الوجوبي للجهة الإدارية، وفي حالة التظلم الاختياري تبدأ المدة المعقولة من تاريخ رفع الدعوى أمام المحكمة المختصة، وتنتهي بصدر حكم بات في موضوعها، أو بتاريخ تنفيذ الحكم متى كان تنفيذه يتطلب اتخاذ الإدارة إجراءات محددة⁽³²⁾.

كما أوردت المحكمة معايير يهتدى بها في تحديد المدة المعقولة من ذلك أهمية القضية بالنسبة للمتقاضى ومثلها تلك المتعلقة بالمستقبل الوظيفي، وقضايا مكافآت التقاعد والمعاش خاصة إذا كان رافعها من ذوي الاحتياجات الخاصة، أو كان متقدماً في العمر، أو كانت ظروفه الصحية صعبة⁽³³⁾.

أما عن مجلس الدولة الفرنسي فنجد حكم ببيير ماجيير قد شكل نقطة تحول فيما يتعلق بالزام القضاء بتقديم العدالة الناجزة وبدون إخلال بضمانات التقاضي، حيث يستخلص من استقراء هذا الحكم أنه يلزم لتحديد مقدار المدة المعقولة مراعاة جملة من العناصر أشار إليها الحكم في أحد فقراته مقررًا أنه: "من حيث أن تقدير معقولة المدة التي استغرقتها إجراءات الدعوى القضائية يتعين أن تتم بصورة شاملة - آخذة في الاعتبار ما إذا كان هناك طعن قد أقيم على الحكم الصادر من محكمة أول درجة أم لا - وبصورة عملية - وبالنظر إلى درجة تعقيد الدعوى، والظروف التي سارت في خضمها الإجراءات، ولاسيما متابعة طرفي الدعوى لدعواتهم ومبادرتهم بتقديم المستندات والمذكرات طيلة المدة التي استغرقتها تلك

الإجراءات - وبالنظر إلى الظروف الخاصة بالدعوى وطبيعتها وما إذا كانت تستدعي البث فيها بصورة مستعجلة".

ورأت المحكمة أن مدة السبع سنوات وستة أشهر التي استغرقتها دعوى السيد Pierrex هي في الواقع مدة مجففة، ولأن الدعوى لا تثير أية مشكلة قانونية خاصة⁽³⁴⁾، أي إن تقدير هذه المدة يتم بشكل إجمالي مع عدم إغفال المراحل التي تمر بها الدعوى، آخذين في الاعتبار ما إذا كان هناك طعن قد أقيم على الحكم الصادر من محكمة أول درجة أو لا.

خلاصة ما تقدم أنه وطبقاً لما استقرت عليه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وقضاء مجلس الدولة الفرنسي أن هناك جملة من العناصر التي يلزم مراعاتها عند تحديد مقدار المدة المعقولة منها ظروف المتقاضي الصحية، أو تقدم سنه، حيث يختلف مقدار هذه المدة من دعوى إلى أخرى، طبقاً لظروفها وملابستها.

على إن معقولية المدة لا يعني بأي حال من الأحوال الإخلال بحقوق الدفاع، وضمانات التقاضي فهي لا تعني التسرع في إجراءات المحاكمة أو اختزالها على نحو يفقدها ضماناتها، ويجعل من الحكم الصادر فيها حكماً مبتسراً، ولكن يقصد بالمدة المعقولة عدم إطالة إجراءات التقاضي على نحو غير مبرر، ومتسرع وبشكل مبالغ فيه⁽³⁵⁾، أي إن ضمانات سرعة الفصل في القضايا غايتها أن يتم الفصل في الخصومة القضائية - بعد عرضها على قاضيها - خلال فترة زمنية لا تتجاوز باستطاعتها كل حد معقول، ولا يكون قصرها متناهياً، يعطل مقاصدها، ويفقد النزاع جدواه، فإذا كان وقتها مبتسراً، كان الفصل فيها متعجلاً منافياً حقائق العدل⁽³⁶⁾.

ثانياً: اعتبار صمت الإدارة عن الرد على الطلبات المقدمة إليها بمثابة قبول الطلب (تطور غير مسبوق):

نتعرض في هذا الإطار لدراسة المبدأ العام في فرنسا والذي جاء بعد تطور تشريعي طويل يعتبر عدم الرد عليه قبولاً لها وليس رفضاً كما في الماضي، ثم نبحت في الاستثناءات الواردة على ها المبدأ، وذلك على النحو التالي:

أ- المبدأ العام عدم الرد على الطلبات يعد قبولاً له وليس رفضاً:

تمثل هذه الحالة أو المرحلة تطور أو ثورة حقيقية في مجال القرارات الناتجة عن صمت الإدارة حيث أن المدة المعتبرة لاعتبار صمت الإدارة قراراً بالرفض كانت في فرنسا أربعة أشهر⁽³⁷⁾ ومدة الطعن بالإلغاء كانت شهرين أي أن إجمالي المدة هو ستة أشهر كاملة، غير أن هذه المدة تم تعديلها لتصبح بموجب المادة 2/21 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 321 لسنة 2000 شهرين، وذلك على عكس القانون القديم الخاص بالمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية، والذي كان ينص على ضرورة مرور أربعة أشهر⁽³⁸⁾. حيث قضى المجلس في 7 فبراير 2003 وفي 19 فبراير 2003 أن المستفاد من المادتين 18 و 21 من قانون 12 أبريل لسنة 2000، باستثناء الحالات التي يقرر فيها مرسوم مجلس الدولة مواعيد أخرى، فإن سكوت جهة الإدارة لمدة تزيد عن شهرين ضد التظلم الإداري، يعني رفض جهة الإدارة للتظلم⁽³⁹⁾.

وبقيت مدة الشهرين بحسب ما نص عليه المشرع الفرنسي في المادة 4/231، من قانون العلاقة بين الجمهور والإدارة⁽⁴⁰⁾، والجدير بالذكر إن المادة 1/231 والمعدلة بالقانون رقم 1/341 لسنة 2015، قد أحدثت ثورة حقيقية في مجال القرارات الناتجة عن صمت الإدارة في فرنسا، حيث نصت على أن "سكوت جهة الإدارة خلال مدة شهرين على الطلب المقدم إليها يعتبر قبولاً له"⁽⁴¹⁾.

ب- الاستثناءات الواردة على المبدأ:

غير أن المشرع الفرنسي وبعد أن استحدث هذه المادة باعتبارها ثورة في مجال القرارات الإدارية السلبية، جاء ونص في الفقرة الثانية من نفس المادة (2/231) على قصر هذا الحكم على مجموعة الإجراءات أو الموضوعات التي يعتبر السكوت فيها بمثابة قبول من جهة الإدارة حيث نص على إن: "ينشر على الموقع الخاص بمجلس الوزراء الموضوعات التي يعتبر سكوت جهة الإدارة عن الرد عليها بمثابة قبولاً لها، ويحدد السلطات الإدارية التي يتم مخاطبتها بطلبات أصحاب المصلحة"⁽⁴²⁾.

وبذلك يتضح أن هذه القاعدة التي تعتبر سكوت جهة الإدارة قبول، أورد عليها المشرع الفرنسي استثناءً بالمادة 2/231 المستحدثة بالقانون رقم 1341 لسنة 2015، والتي

نصت على أنه: "ويعتبر سكوت جهة الإدارة رفضاً بالمخالفة لأحكام المادة 1/231 في الحالات التالية:

- 1- إذا كان الطلب المقدم تتمثل الإجابة عليه بمثابة قرار فردي.
- 2- إذا كان الطلب المقدم لا يندرج ضمن إجراء ينص عليه القانون أو اللوائح، أو يكون من طبيعة التظلم أو الالتماس الإداري.
- 3- إذا تضمن الطلب طلبات مالية، بخلاف طلبات الضمان الاجتماعي.
- 4- في الحالات التي نص عليها مرسوم مجلس الدولة والتي يكون القبول الضمني فيها لا يتواءم مع الالتزامات الدولية أو الأوروبية التي وقعت عليها فرنسا، أو لا تتلائم مع حماية الأمن الداخلي للبلاد وحماية الحريات والمبادئ ذات القيمة الدستورية، أو تتعارض مع حماية النظام العام.
- 5- في الطلبات التي تربط الإدارة بموظفيها⁽⁴³⁾.

ثم نصت المادة 5/231 على أنه: "يجوز لمجلس الوزراء استبعاد تطبيق أحكام المادة 1/231 إذا كان تطبيقها يتعارض مع بعض الموضوعات، أو كان متعارضاً مع مبدأ حسن سير الإدارة بانتظام واضطراد"⁽⁴⁴⁾.

ما يمكن ملاحظته على النصوص الفرنسية السابقة أنها وأن كانت قد تضمنت من حيث الظاهر انتصاراً لإرادة السكوت لصالح المتعاملين مع جهة الإدارة، إلا أن الاستثناء الذي أورده المشرع في المواد 4/231 و 5/231 أفرغ هذه المادة من مضمونها.

نلخص من كل ما تقدم أن المشرع الفرنسي ورغبة منه في تبسيط إجراءات تعامل الأفراد مع إدارات الدولة المختلفة أدخل تعديل على قانون تنظيم العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها مفاده أن عدم رد الجهة الإدارية على التظلمات المقدمة لها يعد قبولاً لتلك التظلمات، وليس رفضاً لها على نحو ما كان يجري عليه العمل قبل ذلك، حيث تم تطبيق هذا الاستثناء والعمل به بالنسبة للتظلمات المقدمة لإدارات الدولة ومؤسساتها العامة ابتداء من 12 نوفمبر 2014، في حين تم تطبيقها على الإدارات المحلية وإدارات الضمان الاجتماعي وبقية الجهات الأخرى التي تقوم على إدارة مرفق عام اعتباراً من 12 نوفمبر 2015⁽⁴⁵⁾، مع مراعاة الاستثناءات المقررة في هذا الخصوص والتي أشرنا إليها أعلاه،

ولاشك لدينا من أن هذا الاستثناء إذا تم التوسع فيه سيعمل على التخفيف من ظاهرة الاختناق القضائي والحد منها⁽⁴⁶⁾.

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري كوسيلة لمعالجة بطء العدالة الإدارية:

لا يترتب على رفع دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار الإداري، ولاشك أن في ذلك مساس بالمصلحة الخاصة لمن صدر بشأنهم القرار الإداري والتي قد تتطلب في أحوال معينة وقف تنفيذه إلى حين الفصل في الدعوى التي اقاموها طلباً لإلغائه الأمر الذي حمل المشرع على التدخل بأن اعترف للقضاء الإداري بسلطة وقف تنفيذ القرار الإداري في حالة توافر شروطه ومقتضياته، وذلك كاستثناء من الأصل العام - فهو وسيلة يمكن من خلالها التخفيف من الأثر غير الموفق للطعن في القرار الإداري، وتوقياً لما يمكن أن يحدثه أعمال هذا المبدأ من آثار ضارة في حالة إطلاقه⁽⁴⁷⁾، فعلى الرغم من أن الطابع التنفيذي للقرار الإداري هو قاعدة رئيسية من قواعد القانون العام⁽⁴⁸⁾، نجد أن توافر ظروف وأسباب معينة قد تبرر تقديم طلب لوقف تنفيذ القرار الإداري إلى أن يتم الفصل في الدعوى، وذلك في حالة إذا كان هناك أضرار قد تحدث من جراء التنفيذ يصعب تداركها، أي أن نظام وقف التنفيذ ذا طابع استثنائي، على اعتبار أنه أحد الأنظمة المقررة لحماية الأفراد في مواجهة الإدارة وما تملكه من امتيازات ناشئة عن طبيعة روابط القانون العام، حيث يعد نظام وقف التنفيذ من أهم الأمور المستعجلة التي نص عليها القانون⁽⁴⁹⁾، وتطبيقاً لذلك نص المجلس الدستوري الفرنسي بأن: "وقف تنفيذ القرارات الإدارية يعد ضماناً رئيسية لحقوق الأفراد ضد عسف جهة الإدارة"⁽⁵⁰⁾.

بناء على كل ما تقدم، ونقدياً للنتائج الضارة المترتبة على تأخر حكم الإلغاء⁽⁵¹⁾ جرت أحكام القضاء على إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه وفق شروط محددة.

أولاً: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري:

تطلب القضاء الإداري شروطاً محددة لقبول طلب وقف تنفيذ القرار تتمثل في:
الشرط الأول: يجب أن يكون القرار المطلوب وقف تنفيذه قابلاً للطعن بالإلغاء، بمعنى أن يكون القرار من ضمن القرارات الإدارية التي تختص دوائر القضاء الإداري بنظر

الطعون الخاصة بها، خصوصاً وأن اختصاص دوائر القضاء الإداري اللبني محدد على سبيل الحصر.

ويجب أن تتوافر في القرار المطلوب وقف تنفيذه كافة الشروط الأخرى الواجب توافرها في القرار القابل للطعن بالإلغاء أي بأن يكون (صادرًا عن إدارة عامة، وأن يكون نهائياً، وتنفيذياً، وأن يكون صادرًا عن سلطة وطنية).

الشرط الثاني: أن يكون القرار إيجابياً وهذا يعني استبعاد القرارات الضمنية من دائرة وقف التنفيذ، ولعل ذلك يرجع إلى عدم قدرة القضاء على توجيه أوامر للإدارة العامة، ولأن تنفيذ الإدارة لقرار وقف تنفيذ قرار ضمني بالامتناع عن اعطاء شخص جواز سفر، ينطوي ضمناً على إجبارها على القيام بعمل لا ترغب في القيام به⁽⁵²⁾.

الشرط الثالث: أن يطلب الطاعن صراحة وفي صحيفة دعواه (دعوى الإلغاء) وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وهذا ما أوجبه المادة (7) من القانون رقم (88) لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري إذ تنص على أنه: "يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه (تقصد القرار المطعون فيه) إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى".

الشرط الرابع: أن يكون من شأن التنفيذ أحداث أضرار لا يمكن تداركها ويقع على الطاعن عبء إقامة الدليل على توافر هذا الشرط، وتترك لدوائر القضاء الإداري مسألة تقدير نتائج تنفيذ القرار، فيما إذا كان يمكن أو لا يمكن تداركها، وتتمتع المحكمة بسلطة تقديرية في هذا الشأن⁽⁵³⁾.

الشرط الخامس: أن تكون عدم المشروعية التي يستند إليها الطاعن في دعواه ظاهرة، وهذا الشرط يطلبه القضاء الإداري⁽⁵⁴⁾، وقد قرره لمصلحة الإدارة، إذ ليس من المقبول أن تكون كل قراراتها المطعون فيها بالإلغاء معرضة لوقف التنفيذ لمجرد أنها ترتب أضراراً لا يمكن تداركها، فجل القرارات الإدارية ترتب مثل هذه الأضرار مثل قرارات نزع الملكية، وقرارات فصل الطلاب، فهذه القرارات لا يجوز إلغاؤها، ولا وقف تنفيذها إلا إذا تجاوزت الإدارة في إصدارها الضوابط والشروط القانونية، فيكون قرارها معيب ويقع على عاتق المدعي إقامة الدليل على هذه العيوب بمساعدة القضاء⁽⁵⁵⁾.

ثانياً: طبيعة الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري:

يعد الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا ما توافرت شروطه حكماً قضائياً له كافة مقومات الأحكام، وهو ما تؤكد المحكمة العليا مقررته: "أن الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه سواء بوقف التنفيذ أو رفضه، وأن كان لا يمس أصل طلب الإلغاء إلا أنه مع ذلك يظل حكماً قطعياً له مقومات الأحكام، وخصائصها"⁽⁵⁶⁾. واعتبار الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ من الأحكام القضائية يعني تمتعه بحجية الشيء المحكوم فيه فيعد حجة على الكافة، وبالتالي فإن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم وقف التنفيذ يعد بمثابة قرار سلبي يقبل الطعن عليه دون التقييد بالمواعيد. وهو ما نصت عليه المادة الثانية من القانون رقم (88) لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري والتي نصت على أنه: "ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار أو إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح".

كما أن رئيس الوحدة الإدارية الذي يتمتع عن تنفيذ الحكم الصادر بوقف التنفيذ يعرض نفسه لعقوبة جنائية هي الحبس والعزل حسب المادة 234 عقوبات التي تقرر أنه: "يعاقب بالحبس والعزل كل موظف عمومي استغل سلطة وظيفته لإيقاف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة أو تنفيذ القوانين أو اللوائح المعمول بها... أو وقف تنفيذ حكم أو أمر صادر من المحكمة أو من أي جهة مختصة، ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل موظف عمومي امتنع عمداً عن تنفيذ حكم، أو أمر مما ذكر بعد مضي عشرة أيام من إنذاره على يد محضر، إذا كان تنفيذ الأمر، أو الحكم داخلاً في اختصاصه".

لكن ما هو الحكم في حالة قيام صاحب الشأن برفع دعوى الإلغاء، ورأت الإدارة ضرورة تنفيذ القرار المطعون فيه قبل الحكم في الدعوى؟

لاشك أن ذلك يمثل حقاً للإدارة، على أن تتحمل تبعات أو نتائج ذلك التنفيذ فالحكم الصادر بالإلغاء ذا أثر رجعي، وعلى الإدارة في هذه الحالة أن تتحمل مسؤولية التنفيذ السابق على صدور الحكم⁽⁵⁷⁾.

ومن تطبيقات هذه الفرضية ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه: "إذا كانت الضرورة الإدارية قد حالت دون وقف تنفيذ القرار الإداري بمجرد رفع الدعوى بطلب إلغاؤه، فإن ذلك التنفيذ بظل مصيره النهائي معلقاً على الحكم في دعوى الإلغاء، لأن

الإدارة تقوم بالتنفيذ على مسؤوليتها... وبالنظر إلى أن المتقاضى لا يمكن أن يضار من طول مدة التقاضي، فإنه يتعين إعادة الحال إلى ما كانت عليه، بفرض عدم صدور القرار الإداري الملغي، وهو ما يؤدي إلى إعدام كل قرار آخر صدر وارتبط بالقرار الملغي برابطة التبعية⁽⁵⁸⁾.

وهذا يعني أن تنفيذ الإدارة للقرار المطعون فيه لا يمنع المحكمة من الاستمرار في نظر الدعوى، لأن القضاء الإداري هو قضاء إلغاء، هدفه فحص مشروعية القرار بصرف النظر عن تنفيذ أو عدم تنفيذ القرار.

لكن ما هو الحل لو أن الإدارة تعمدت تنفيذ القرار لمنع القضاء من وقف تنفيذه؟ لاشك أن قيام الإدارة بتنفيذ القرار في هذه الحالة يجعل من طلب وقف تنفيذه عديم الفائدة أو الجدوى، لكن على ما يبدو أن المحكمة العليا كان لها رأى مختلف، حيث اعتبرت أن التنفيذ لا يمنع القضاء من وقف التنفيذ حيث قررت: "... وحيث أن هذا النعي غير سديد، ذلك أنه في حالة تقديم طلب وقف تنفيذ قرار إداري قبل الانتهاء من تنفيذه، وتم التنفيذ قبل أن تفصل المحكمة في الطلب فإن هذا لا يسلب المحكمة اختصاصها في وقف التنفيذ، لأن العبرة في تمام التنفيذ بتاريخ الطلب، فما تم من تنفيذ بعد هذا التاريخ يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه، حتى لا تتأثر حقوق الخصوم بتأخر القضاء في الفصل فيها، والأمر بوقف التنفيذ الذي تم إنما يعني عدم الاعتداد بما تم من إجراءات التنفيذ، كما يعنى إلغاء ما أسفرت عنه هذه الإجراءات من نتائج بإعادة الحال إلى ما كان عليه عند تقديم الطلب..."⁽⁵⁹⁾.

نستخلص من هذا الحكم الهام أنه قطع الطريق على الإدارة التي قد تسرع في تنفيذ قرارها لكي تضع القضاء الإداري في موقف حرج، وأمام أمر واقع يستحيل عليه منعه فيما بعد، فهذا القضاء يشكل - ويحق - وقوفاً إلى جانب الطرف الضعيف الذي أضر به القرار. وأخيراً نستطيع القول أن المشرع أوجد لذوي الشأن نظام وقف التنفيذ لتوقي النتائج التي من الممكن أن يؤدي إليها طول مدة نظر الدعوى حتى الفصل فيها، وأنه رتب على تنفيذ القرار قبل صدور الحكم مسؤولية الإدارة، ولكن وعلى الرغم من أهمية هذا النظام، ودوره في التغلب على مساوئ بطء العدالة غير أن القضاء الإداري غالباً ما يقصر في الاستجابة لطلبات وقف التنفيذ، والبطء في البت فيها رغم صفة الاستعجال للصيقة بها⁽⁶⁰⁾،

الأمر الذي يعكس أهمية الوسائل الأخرى الأكثر ردياً والتي ستشكل مع نظام وقف التنفيذ أداة مهمة لتحقيق العدالة الجيدة والناجزة ودون إخلال بضمانات التقاضي.

الخاتمة:

وبعد أن فرغنا من دراسة هذا الموضوع (بطء العدالة الإدارية الأسباب وطرق العلاج) اتضح لنا أنه من الموضوعات المهمة، ولعل ذلك يرجع إلى أن أول مقتضيات العدالة تفرض كفالة حق المواطنين كافة في اللجوء إلى القضاء لردع العدوان الذي قد يحصل على حقوقهم ومصالحهم وحررياتهم، وهذا في حد ذاته غير كافي، فيجب أن يحصل الأفراد على آثار هذا الحق ومقتضياته من خلال تسهيل حصولهم على العدالة القضائية في أقرب مدة ممكنة وبدون تأخير، لأن بطء العدالة هو في حد ذاته ظلم، بل هو أشد وقعاً من الظلم في حالة خسارة النزاع، أو حتى في حالة الحرمان من حق التقاضي، ومن هذا المنطلق تتجلى أهمية بحث ودراسة هذا الموضوع نظراً لما يثيره من مشكلات عديدة، وما يرتبه من نتائج تتعدى في آثارها المتقاضين لتمس أمن المجتمع بأسره، لذلك حاولنا بحث أسباب هذه الظاهرة والتي وجدناها ترجع إلى أسباب مرتبطة بمشاكل يعاني منها مرفق القضاء، وأسباب أخرى خارجة عن إرادة القضاء، كما حاولنا من خلال هذا البحث إيجاد الحلول لمواجهة هذه الظاهرة، وقد اسفرت الدراسة الماثلة عن عدد من النتائج والتوصيات يمكن إجمالها فيما يلي:

أولاً- نتائج الدراسة :

- 1- لبطء العدالة أسباب مختلفة ونتائج تتعدى في خطورتها حقوق الأفراد ومصالحهم لتمس المجتمع بأسره بالنظر لما يحظى به مرفق القضاء من ثقة لدى كل أفراد المجتمع .
- 2- القضاء الفرنسي أوجد وسائل حديثة لحمل القضاء على الفصل في الدعاوى خلال مدة جرت أحكامه على وصفها بالمعقولة، كما أنه أقر ومن ناحية أخرى بحق المتقاضين في مطالبة الدولة قضائياً بتعويضهم عن الأضرار الناجمة عن التأخر في الفصل في منازعاتهم الإدارية .
- 3- عدم تبني القرار الإداري سواء في مصر أو ليبيا لمبدأ الفصل في الدعوى خلال فترة معقولة على الرغم من أن النصوص الدستورية صريحة في كلا النظامين فيما يتعلق بكفالة حق التقاضي وسرعة الفصل في القضايا .

4- يمكن الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية كوسيلة لتجنب نتائج تأخر الفصل في الدعوى خلال فترة معقولة .

ثانياً- التوصيات :

- 1- العمل قدر المستطاع على تبسيط إجراءات التقاضي.
- 2- العمل على خلق القاضي المتخصص من خلال إدخال نظام التخصص في القضاء الإداري، ومنع انتقال القاضي من دائرة إلى أخرى، وبالتالي من قانون إلى آخر.
- 3- الاهتمام برفع كفاءة القضاة من خلال العمل على انخراطهم في الدورات التأهيلية في مجال تخصصهم.
- 4- منع التأجيل إلا لأسباب جدية وحقيقية.
- 5- لاحظنا أن المبدأ السائد في ليبيا ومصر هو عدم مسئولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية، بمعنى أن الدولة لا تلتزم بتضمين أي ضرر، نتج عن أي عمل صدر عن السلطة القضائية، ومهما قيل في تبرير هذا المبدأ فإنه لا يوجد سبب وجيه له، إلا الأسباب التاريخية، والمتمثلة في عدم مسئولية الدولة تماماً، عندما كانت شخصيتها مختلطة بشخصية الملك، والملك لا يخطي وبالتالي الدولة لا تخطي، ثم حصل تطور تمثل في تقرير مسئولية الدولة وهو توجه حديث، أخذ في التطور يوماً بعد يوم وهو ما حصل في فرنسا حيث تم فرض التزام على القضاء الإداري بضرورة تحقيق العدالة الناجزة، وأنه في حالة طول إجراءات التقاضي دون مبرر، وبشكل يجاوز الحدود المعقولة قرر القضاء إقامة مسئولية الدولة ومنح تعويضات مجزية لذوى الشأن، لذلك نأمل أن يحذو المشرع الليبي، والقضاء الليبي حذو نظيره الفرنسي ويعتبر أن تأخر القضاء غير المبرر للفصل في الدعاوى خطأ موجباً للتعويض.
- 6- نوصى بإصدار قانون الإجراءات الخاص بالقضاء الإداري، والذي سيتم من خلاله تنظيم هذه المسألة عن طريق تبسيط إجراءات التقاضي الأمر الذي سيحد من ظاهرة بطء العدالة.
- 7- نوصي بضرورة إعادة النظر في الكثير من القوانين النافذة، وبالتالي الاستغناء عن عدد منها للتخفيف من ظاهرة التضخم التشريعي التي تعد أحد أهم أسباب ظاهرة بطء العدالة الإدارية.

هوامش البحث :

- (1) راجع في ذلك د. عبدالعظيم عبدالمنعم جيرة، آثار حكم الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 1970م، ص1.
- (2) في ليبيا يشترك كل من القضاء العادي والإداري للقيام بهذه المهمة، لأن المحاكم المدنية منحها المشرع اختصاصاً عاماً في جميع المنازعات.
- (3) طعن دستوري رقم 145، لسنة 19ق، جلسة 1998/6/6م، المكتب الفني، 8، ج2، ص1423.
- (4) إعلام الموقعين عن رب العالمين، شمس الدين أبي عبدالله محمد بن أبي بكر، مراجعة طه عبدالرؤوف، بيروت، دار الجبل، بدون تاريخ، ص5.
- (5) يمكن أن يضاف إلى ذلك أيضاً نذب بعض القضاة إلى أعمال استشارية وإدارية لسنوات عديدة، فيبقون بعيدين عن أعمال المحاكم والدعاوى، وذلك من شأنه أن يؤثر سلباً في عمل القاضي، ومدى كفاءته، يراجع في ذلك فرج أحمد معروف، ورقة مقدمة إلى المؤتمر السابع لرؤساء المحاكم العليا بمسقط، (الاختناق القضائي) في الفترة من 23/ إلى 26/10/2016م، ص6.
- (6) ماجد راغب الطلو، ومصطفى أبو زيد فهمي، دعاوى القضاء الإداري، منشأة المعارف (الاسكندرية)، 2005م، ص371.
- (7) راجع شعبان أحمد رمضان، الوسائل المستحدثة للفصل في الدعاوى الإدارية خلال مدة معقولة في النظام القانوني الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2020م، ص62.
- (8) راجع مجدي عبدالحميد شعيب، آليات تمكين القضاء الإداري من الفصل في المنازعات في مدة معقولة تطور غير مسبوق في التشريع الفرنسي، المؤتمر السنوي الدولي الرابع والعشرين "بطء إجراءات التقاضي"، جامعة الإمارات العربية المتحدة، في الفترة من 26 إلى 27/9/2016م، ص41.
- (9) محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، المكتبة الجامعة للطباعة والنشر والتوزيع، ط6، 2019م، ص39.
- (10) خالد ممدوح إبراهيم، الدعوى الالكترونية وإجراءاتها أمام المحاكم، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008م، ص36.

- (11) راجع صفاء أوتاني، المحكمة الالكترونية المفهوم والتطبيق، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد الثامن والعشرين، العدد الأول، 2012م، ص 181.
- (12) شعبان أحمد رمضان، الوسائل المستحدثة للفصل في الدعاوى الإدارية خلال مدة معقولة، مرجع سابق، ص 80.
- (13) راجع نص المادة (33) من الإعلان الدستوري والتي تنص على إن: "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا".
- (14) ماجد راغب الحلو، دعاوى القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 371.
- (15) على خطار شطناوي، الصلاحية التقديرية والضوابط القضائية الواردة على ممارستها في قضاء محكمة العدل العليا، مجلة القانون والاقتصاد، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، العدد الثامن والستون، ص 453 وما تلاها.
- (16) على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ج 2، ط 1، 2004م، ص 616.
- (17) على خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 620.
- (18) عبدالمجيد غميجة، مبدأ الأمن القانوني وضرورة الأمن القضائي، مجلة الملحق القضائي، المغرب، العدد 42، 2008م، ص 1.
- (19) على نبيل الصديقي، تعدد الشرائع بين القبول والرفض، جريدة أخبار الخليج (البحرين)، العدد 199، 16 يوليو 2022م.
- (20) د. ليث كمال نصرولين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون أداة للإصلاح والتطوير)، العدد 2، الجزء الأول، مايو 2017م، ص 431.
- (21) د. محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، مرجع سابق، ص 482.
- (22) من ذلك ما قضت به محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 1878، لسنة 69ق، جلسة 2016/10/10م، بتغريم مصلحة السكك الحديدية لتأخر مواطن عن موعد امتحانه عام

1995م، أي بعد مرور 21 سنة، راجع عبدالخالق محمود فتح الباب، المعالجة اللوجستية لظاهرة بطء إجراءات التقاضي، المجلة الدولية للفقهاء والقضاء والتشريع، المجلد 3، العدد 2، 2022م، ص 299.

(23) ماجد راغب الطلو، دعاوى القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 368.

(24) راجع د. محمد عبدالله الحراري، مرجع سابق، ص 482، وراجع د. ماجد راغب الطلو، مرجع سابق، ص 367 وما تلاقه.

(25) طعن دستوري رقم 1، لسنة 12ق، مجلة المحكمة العليا، السنة السادسة، العدد الثالث، ص 37.

(26) تعرض بعض الباحثين لدراسة وسائل الحد من ظاهرة بطء العدالة الإدارية من خلال بحث ومعالجة المشاكل التي يعاني منها مرفق القضاء مثل تطويره إلكترونياً، أو من خلاله الاهتمام بزيادة عدد القضاة، والمطالبة بتقرير قاعدة التخصص القضائي، غير أن هذه الدراسات وأن كانت تسهم في تجديد منظومة القضاء لكنها لن تقدم حل نهائي لمشكلة بطء إجراءات التقاضي. وبالتالي سنركز دراستنا على حلول عملية ومبتكرة من شأنها الحد من هذه الظاهرة وتجنب آثارها مع عدم التقليل من أهمية الحلول الأخرى المرتبطة بتحسين منظومة القضاء من خلال التغلب على المشاكل التي يعاني منها مرفق القضاء، وهي حلول تم تناولها في إطار الجزء الأول من هذه الدراسة بشكل مختصر.

(27) من ذلك نص المادة 97 من الدستور المصري للعام 2014 والذي جاء فيه: "أن التقاضي حق مصون ومكفول للكافة، وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا...".

(28) راجع د. شعان أحمد رمضان، الوسائل المستحدثة للفصل في الدعاوى الإدارية خلال مدة معقولة، مرجع سابق، ص 18.

(29) تنص المادة (311/1) من هذا التعديل على أن: "يختص مجلس الدولة كمحكمة أول وآخر درجة بالفصل في الدعاوى التالية: دعاوى التعويض عن مسئولية الدولة الناجمة عن تأخر فصل المحاكم الإدارية في الدعاوى المرفوعة أمامها خلال مدة معقولة".

Decret on 2005-911 du 28 juillet 2005 modifiant le parti règlementaire du code de justice, administratif, Ant, R11-1.

(30) للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يراجع محمد محمود شوقي وآخرون، المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، دار النهضة العربية (القاهرة)، 2018م، ص70 وما تلاها، ويراجع د. شعبان أحمد رمضان، الوسائل المستحدثة للفصل في الدعوى خلال مدة معقولة في النظام القانوني الفرنسي، مرجع سابق، ص22 وما تلاها، حيث يشير إلى الكثير من الأحكام المؤكدة لهذا التحول.

(31) محمد محمود شوقي وآخرون، مرجع سابق، ص77.

(32) شعبان أحمد رمضان، مرجع سابق، ص29.

(33) مجدي عبدالحميد شعيب، مرجع سابق، ص54.

(34) محمد محمود شوقي وآخرون، المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، مرجع سابق، ص76.

(35) د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، 2000، ص755.

(36) حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر في الطعن رقم 145، لسنة 19ق، بتاريخ 6/6/1998، المكتب الفني، ج2، ص1423 سابق الإشارة إليه.

(37) (Loi du 13 Juillpt 1900 Portant Modification DE laloldu 05-08-1899 SUR LE Casler, Jdicire ET LA Rehabilitation De Droit).

(38) راجع المواد 18 و21 من قانون 12 أبريل لسنة 2000ف. C.E 19 tevrier 2003.

(39) C.E 19 tevrier 2003.

(40) (Article L231 – 4 Cree par ord no 2015-1341 Par derogation a l'article. L. 231-1, Le silence garde par ladministration pendant deux mois vant decision de rejet).

(41) Art 231-1 du Code des Le Code des relations pntre le public et les administrations ord. N2015-1341 <<le silence garde pendant denx

mois par l'admini strdtion sur une demdnde vant decision d'acceptation.

(42) Art 231-2 (rep par decret n2015-1342 du code des relations petre public et l'adminstrat <<La Liste des procedures pour lesquelles le. Silnce garde sur une demande vant decision d'acceptation est publiee sur nn site intertet relevant du pmier ministre Elle mentionne l'autorite a laqnelle doit etre adressee la demande dinsi que le delai du terme dupuel lacepation est acquise).

(43) Art 231/4 Cree par decret n2015-1342 du code des relations entre le public et ladministration par derogation a l'article L231-1, le silence garde par l, adminstartion pendant deux mois vaut decision derejet:

- 1- Lorsque la demande en tend pasalaoption due decieson presentant le cardctere dune decision individuelle.
- 2- Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans procedure prevue par un texte legislative ou reglementaire on presente le cardctere d'une reclamation on dun recours administrative.
- 3- Si la demadne presente un cdvactere financier sduf, Matiere de.
- 4- Dans les cas, précises par decret en conseil d` Etat, on une acceptation implicite ne serait pas comptible dvec le respect des engagements internationaux europeens de la frace, la protection de securities ndtiondle, la protection des libertes et des pricipes a valeur constitutonn elle et la saunvegarde de lordre public.
- 5- Dans les relations entre l'administration estes agents.

(44) Art 231/5 Cree par dectet n 2015/1342 du – code des relations entre le puplic et ladministration Eu eqand a lobjet de certaines decisions on

pour des motifs de bonne administration, l'application de l'article L231-81 peut être écartée par décret en conseil d'état et en conseil des ministres.

(45) د. مجدي عبدالحاميد شعيب، آليات تمكين القضاء الإداري من الفصل في المنازعات في مدة معقولة، مرجع سابق، ص52.

(46) المشرعان المصري والليبي يعتبران أن عدم رد جهة الإدارة على التظلمات المقدمة إليها يعد رفضاً للطلب راجع المادة 24 فقرة 2 من قانون 1972 في مصر وراجع نص المادة (8) من القانون رقم (88) لسنة 1971 ف، في شأن القضاء الإداري، والتي نصت على: "يعتبر فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عن السلطات الإدارية بمثابة قرار بالرفض يكون ميعاد رفع الدعوى في الطعن الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة".

(47) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، القرارات الإدارية، دار محمود، 2007، ص277.

(48) Le Caractere executoire, une decision administrative "estiaregle fondamptle du droit public". (Conseild, Etdt, 2 Jnjllet 1982, Hnglo, N 2528825323).

(49) راجع نص المادة السابقة من القانون رقم (88) لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري والتي نص على أنه: "لا يترتب على رفع الدعوى أمام دائرة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه، إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها ويحدد رئيس الدائرة جلسة لنظر الطلب يعلن بها الخصوم قبل موعدها بثلاثة أيام على الأقل ويجوز تقصير هذا الميعاد، كما يجوز له أن يأمر بأن يكون الإعلان بترقية في حالة الضرورة القصوى".

(50) Cohs. Cost, 23 Jdnvier 1987, n1986-244 DC. Ledroit ponr le jnsticidble formdnt un recours contre une decision de cet organisme de demdn demdn der et d'obteniv, le cas ecneant, un sursisd l'execut ion

de la decision dttaquee constitue une gavidntie pssentielle droitse lade tense.

- (51) راجع هذه النتائج ص من هذا البحث.
- (52) د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 524.
- (53) راجع حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 92، لسنة 48 ق مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، 2004، ص 235.
- (54) راجع حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 2 لسنة 20 ق، مجلة المحكمة العليا، السنة العاشرة، العدد الثالث، ص 84، والذي قضت فيه بأن: "الأصل في القرار الإداري هو نفاذه حتى يقضى بإلغائه، ومن ثم لا يسوغ الخروج على هذا الأصل ووقف تنفيذ القرار الإداري إلا حيث تدعو ضرورة لتفادي نتائج يتعذر تداركها أو حيث يكون منطويًا على تجن واضح من الإدارة يستلزم الحماية المؤقتة حتى يقضى بإلغاء القرار ذلك لأن سلطة وقف التنفيذ مشتقة من سلطة الإلغاء وهي فرع منها مردها إلى رقابة المشروعية".
- (55) د. محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 496.
- (56) راجع حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 98 / لسنة 49 ق، جلسة 2005/5/22، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، ص 346.
- (57) د. محمد الشافعي أبو رأس، الوجيز في القضاء الإداري، منشورات عالم الكتاب القاهرة، بدون طبعة وسنة نشر، ص 241.
- (58) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 2714، لسنة 41 ق، جلسة 1998/6/9، المجموعة، س 43، ج 2، قاعدة رقم 149، ص 1355.
- (59) راجع حكمها في الطعن الإداري رقم 7، لسنة 48 ق، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، 2004، ص 220.
- (60) د. ماجد راغب الحل، دعاوى القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 369.